

# JUSTIÇA DO TRABALHO & PODER NORMATIVO

ALMIR PAZZIANOTTO PINTO

*Ministro Corregedor-Geral da Justiça do Trabalho; ex-Ministro do Trabalho*

Extremamente mal entendido vem sendo o exercício do Poder Normativo pela Justiça do Trabalho. A prerrogativa de fixar normas e condições de trabalho, através de sentença proferida em dissídio coletivo, assegurada pela Lei Superior ao Judiciário Trabalhista, suporta o peso da incompreensão quando, eventualmente, contraria expectativas de uma ou de ambas as partes.

Até a primeira metade dos anos 60, os trabalhadores não tinham procurado explorar todos os recursos sugeridos pelo parágrafo segundo do art. 123 da Constituição de 1946, onde se estabelecia que decisões em dissídios coletivos poderiam determinar normas e condições de trabalho, nos casos especificados em lei. Veja-se, por exemplo, o condensado elenco de reivindicações formuladas à Federação das Indústrias do Estado de São Paulo – FIESP, pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria - CNTI, representando 84 sindicatos de 17 grupos profissionais, na grande greve de novembro de 1963: 1) reajustamento salarial; 2) revisão quadrimestral dos salários; 3) igualdade de reajuste aos admitidos na vigência do acordo ou sentença; 4) adicional de 5% por quinquênio de serviço na mesma empresa; 5) férias em dobro; 6) liberdade de atuação, nas empresas, para os delegados sindicais; 7) desconto de um dia de salário em favor da entidade sindical, para manutenção da assistência social.

O golpe militar de abril de 1964 afetou profundamente a parcela atuante do movimento sindical, atingido por centenas de intervenções e destituições de dirigentes, imediatamente substituídos por interventores escolhidos entre adversários das lideranças depostas ou funcionários do Ministério do Trabalho. Algumas das primeiras medidas adotadas pelo governo revolucionário destinavam-se a disciplinar o processo de dissídio coletivo e conter reajustamentos salariais, considerados fatores de instabilidade política e econômica. Neste sentido foram aprovadas as leis 4.330, de 1964, regulamentando o direito de greve, 4.725, de 1965, estabelecendo normas referentes ao dissídio coletivo, os decretos-leis 15 e 17, de 1966, fixando re-

gras e critérios de uniformização dos reajustamentos salariais, a lei 5.451, de 1968, concedendo abono salarial de emergência e modificando cálculos de correção. No final da década de 1960, dirigentes de sindicatos do setor químico-farmacêutico, desalentados pela política de arrocho salarial, foram convencidos pelos seus advogados a buscar compensações na esfera das garantias jurídicas. Com este objetivo, incluíram nas pautas anuais, aprovadas pelas assembleias gerais, pedidos como do envelope de pagamento (discriminando importâncias pagas e descontadas), da declaração dos motivos determinantes da dispensa por justa causa, da estabilidade à gestante e ao menor em idade de convocação para o serviço militar, do quadro de avisos e de sobretaxação de horas extras e noturnas, procurando, neste último caso, fazer com que a Justiça do Trabalho deferisse adicionais superiores aos previstos expressamente pela CLT.

Vencido o ceticismo inicial dos diretores, reivindicações mais numerosas e elaboradas passaram a ser submetidas, nas datas-base, aos empresários da categoria econômica e, malograda a negociação, remetidas à Delegacia Regional do Trabalho, posteriormente, ao Tribunal Regional e, em grau de recurso ordinário, ao Tribunal Superior do Trabalho, obtendo-se alguns êxitos parciais que dariam início a ampla dilatação dos limites do Poder Normativo. Foi decisivo, nesse sentido, o deferimento da estabilidade à empregada gestante, alcançada originariamente, no Tribunal Superior do Trabalho no ano de 1970, em dois dissídios coletivos, suscitados pelos Sindicatos de Trabalhadores nas Indústrias Químicas e Farmacêuticas de São Paulo e de Guarulhos contra os correspondentes dos sindicatos patronais. A partir de então, e já nos achávamos na década de 70, reivindicações inovadoras e criativas como aquelas se avolumaram, espalhando-se a outros sindicatos, embora descendo às vezes a detalhes irrelevantes, qualificados por Joaquim dos Santos Andrade, o falecido Joaquinção dos Metalúrgicos de São Paulo, como “penduricalhos” despidos de valor e de efeitos práticos para os assalariados.

O enriquecimento das pautas, acarretando a evolução do conteúdo das decisões normativas, reduziria a importância das negociações diretas ao mesmo tempo em que se valorizavam os dissídios coletivos, convertendo advogados, Juízes e Ministros em negociadores de aumentos e reajustamentos, taxas de produtividade, salários profissionais ou normativos, pisos, duração e remuneração de férias, indenizações especiais, abonos, horas extras, fornecimento de alimentação e transporte, proteção à gestante e ao menor, além de desconto assistencial, pago pelos associados e não associados, destinado à construção de sedes e colônias de férias. A década de 1970 e os primeiros anos da década de 1980 constituiriam o período de apogeu dos

departamentos jurídicos e advogados dedicados ao direito coletivo do trabalho. Eram eles que preparavam reivindicações, orientavam assembléias, tomavam a frente nas negociações, opinavam sobre dissídios e greves, além de desenvolverem atividades próprias da função, como acompanhar processos, arrazoar recursos, sustentar nos Tribunais, tomando parte ativa na construção de jurisprudência numerosa e original que viria a ser cristalizada em Prejulgados, posteriormente convertidos em Precedentes.

Para justificar a posição secundária em que permaneceram os sindicalistas, argumenta-se que, à época da ditadura militar, constante atuação do DOPS, Polícia Federal e dos “informantes” infiltrados nas entidades mais ativas à procura de “comunistas”, subversivos e opositores do governo, prejudicava a mobilização dos associados e a realização de assembléias, reuniões, manifestações que não se ativessem aos rígidos limites da legislação econômica e salarial. Não fossem as greves de Contagem e Osasco, o período compreendido entre 1964 e 1978 teria se caracterizado pela total apatia do que restara de movimento sindical, reduzido aos embates travados em autos de processos, nos Tribunais. Embora a CLT, com a reforma do Título VI pelo Decreto-lei 229, de fevereiro de 1967, valorizasse as negociações diretas, estabelecendo condições de instauração de dissídio coletivo de natureza econômica, entre as quais a do *quorum* nas assembléias gerais e do esgotamento “das medidas relativas à formalização de Convenção ou Acordo correspondente”, na prática, a participação dos trabalhadores não tinha a força dos anos 50 e primeiros anos da década de 60, e tentativas de atrair empregadores ao diálogo se encerravam, na maioria das vezes, em rápido e inócuo encontro em Delegacia Regional do Trabalho.

A redemocratização do País, operada entre 1985 e 1988, proporcionando o reconhecimento da liberdade de organização sindical e a derrubada de barreiras contidas na CLT ou na legislação salarial, fez com que a Justiça do Trabalho considerasse oportuno se retrair, devolvendo a empregados e empregadores a responsabilidade de se entenderem diretamente, sobretudo em matéria coletiva. Concluiu o Tribunal não ser ele um dos principais personagens nos confrontos entre patrões e empregados, recomendando-se que retrocedesse à posição de coadjuvante, embora preservada pela nova Constituição a competência para conhecer de dissídio, conciliá-lo e julgá-lo, depois de esgotadas as chances de solução autônoma, como ordenava o art. 616, § 4º, da CLT e desde que as partes não optassem pela eleição de árbitros. Para não transpor sua esfera de competência, o Poder Normativo passaria a ser exercido no vazio da lei, se e quando a Constituição não adotasse o princípio da reserva legal e na medida em que a norma circunscrevesse seus efeitos às categorias profissionais e econômicas dissi-

dentes, não podendo se revestir dos caracteres de lei geral, incidente sobre todos os empregadores e trabalhadores indistintamente. Comparem-se os Precedentes n.ºs. 62, 43 e 76. O primeiro, relativo a trabalhador rural, estabelecendo: “Quando da colheita, o café será entregue na lavoura ou no monte, fornecendo-se ao trabalhador uma ficha com o valor da respectiva produção”. Os dois outros fixando: “As horas extras serão remuneradas com o adicional de 100%” e “Concedem-se 60 dias de aviso prévio a todos os trabalhadores demitidos sem justa causa”. No primeiro caso temos exercício típico do Poder Normativo, resolvendo conflito coletivo de interesses restrito a determinada modalidade de trabalhador rural; nos dois últimos o Tribunal lançou regras que, ao prevalecerem, modificavam dispositivos de natureza constitucional, antecipando resultados que podem ser atingidos, mas unicamente mediante negociação. Aliás, o E. Supremo Tribunal Federal, julgando o RE 197911-9 (Pernambuco), Relator Ministro Octávio Galotti, observou: “Em que pese o inegável alargamento dessa competência normativa pela Constituição de 1988, em comparação com a regra correspondente da carta revogada (art.142, § 3º), torna-se, sem dúvida, mister, definir e delimitar o conteúdo da nova disposição, que jamais poderá ser alçada, no contexto de nosso regime político, ao grau de um poder irrestrito de legislar, atribuído a órgão do Poder Judiciário”.

A posição atual do Tribunal Superior do Trabalho coincide com aspirações de expressiva quantidade de sindicalistas, os quais argumentam acertadamente que freqüentes solicitações à Justiça do Trabalho não contribuem para a necessária evolução das negociações diretas. A presença de volumosa quantidade de Precedentes Normativos, por sua vez, estabelece parâmetros fictícios muitas vezes, além de desestimular o hábito do entendimento. Este tem sido, aliás, o pensamento dominante nos sindicatos metalúrgicos do ABCD, os quais, desde as greves de 78, reivindicavam, em vários documentos, a possibilidade de dialogarem com empresários do setor automobilístico e de autopeças, independente da presença de representantes do Ministério do Trabalho e da participação do Judiciário Trabalhista. Finalmente, se harmoniza com a política de desindexação adotada pelo Poder Executivo, no combate à inflação.

Não há como desconhecer ter havido certa banalização dos dissídios, impetrados freqüentemente em desacordo com regras constitucionais e legais no que se refere às assembléias e ao esgotamento das tentativas de solução autônoma dos conflitos de interesse. Essa proliferação de processos, aliada à pulverização da representação sindical profissional, acabaria comprometendo a rapidez, a eficiência e a imagem da Justiça do Trabalho, fazendo com que sentenças, válidas pelo espaço de doze meses, fossem profe-

ridas, originariamente ou em grau de recurso, meses ou anos após o encerramento do período de vigência.

A Instrução Normativa nº 4, de 1993, uniformizando procedimentos nos dissídios coletivos de natureza econômica, e as recentes propostas de cancelamentos de precedentes normativos positivos e negativos, revelam a preocupação existente no Tribunal Superior do Trabalho, voltada para a valorização das negociações coletivas diretas. A melhor maneira de se preservar esse importante recurso da legislação trabalhista, está em sua utilização prudente e parcimoniosa, de maneira a não obstruir, nem desestimular a busca das soluções negociadas pelos interessados.

O Poder Normativo deve ser extinto, como sugerem alguns dirigentes sindicais, integrantes do Congresso Nacional e do Poder Executivo? A decisão não depende basicamente do Judiciário Trabalhista. Trata-se de medida inserida na esfera de competência do Congresso Nacional, ao qual compete, por iniciativa própria ou do sr. Presidente da República, introduzir na Constituição as alterações que entender politicamente acertadas. Não se deve perder de vista, entretanto, a utilidade social da competência normativa desta Justiça, comprovada pela inserção, no próprio texto constitucional, de garantias como a estabilidade da gestante, nascidas de debates travados pelas partes e de sentenças proferidas em dissídios coletivos. Além disto, a competência normativa encontra-se intimamente ligada à atribuição constitucional e legal para apreciar a natureza de movimentos grevistas. Não faria sentido que a Justiça do Trabalho ficasse reduzida ao exame da abusividade ou não abusividade das greves e impedida de se manifestar sobre as reivindicações formuladas pelos trabalhadores grevistas, a teor do que determinam os arts. 9º e 114 da Constituição e 8º da Lei 7.783, de 1989.

A eliminação da competência normativa não redundará no desaparecimento dos conflitos, nem trará aperfeiçoamento no desempenho do movimento sindical ou nas relações entre patrões e empregados. Não atenuará diferenças nos níveis regionais de desenvolvimento, tampouco contribuirá para que desapareçam greves abusivas ou não abusivas. Extinguirá, entretanto, instrumento judiciário legítimo do qual hoje e há cinquenta anos se servem, em última instância, trabalhadores ou patrões, empresas privadas, sociedades de economia mista, estatais e governo, quando malograram todas as chances de solução pelo caminho do diálogo, colocando em perigo interesses superiores da coletividade.